
3. ¿Estado *versus* “sociedad civil”?

*“Todo es intercambio y compromiso,
aunque de todos modos persiste un interés común muy fuerte:
¡asegurar el funcionamiento del sistema!”
(Moreau Desfarges, 2003:56)¹¹*

La noción de “sociedad civil” acompaña recurrentemente la discusión sobre la gobernanza, oponiéndola al Estado moderno centralizador. Este término ya ha recorrido un largo camino histórico: i) En el pensamiento político inglés del siglo XVI, “sociedad civil” se confunde con Estado de modo indiscernible; ii) en la acepción hegeliana se le incorpora la economía; iii) el concepto gramsciano denomina el ámbito social donde la clase dominante construye su hegemonía (Scholte, 2002). En el debate actual, se abarca con esta expresión al espacio sociopolítico conformado por asociaciones no lucrativas voluntarias que buscan transformar ciertas regulaciones sociales con arreglo a diversos métodos y finalidades. Estas organizaciones –básicamente las ONG– se decuplicaron en los últimos cuarenta años, sobre todo en los temas de desarrollo, ecología, derechos humanos, paz mundial e identidades socioculturales, étnicas y religiosas. Ello se atribuye a la progresiva impotencia de las regulaciones estatales tradicionales para afrontar diversos fenómenos transnacionales: el transporte aéreo, las telecomunicaciones, la producción transfronteriza, la degradación medioambiental, los mercados mundiales. Asimismo, la mundialización ha distendido los lazos entre territorio y Estado-nación, abriendo el camino a otras identidades colectivas con arraigo en la clase, la etnia, el sexo, la religión, etc.

Scholte propone una ponderación de la legitimidad de las acciones de la sociedad civil –en sus múltiples expresiones– en base a cuatro criterios: legitimidad moral, eficacia, democracia y cohesión social. Las movilizaciones de la sociedad civil por cuestiones de gobernanza mundial son moralmente legítimas cuando cumplen roles de conciencia social; pero el problema reside en la disparidad de valores morales adoptados por diferentes individuos o culturas. Una acción es eficaz cuando, por ejemplo, las organizaciones feministas acumulan

¹¹ “Tout est marchandage et compromis, avec, tout de même, pour tenir le système, un intérêt commun très fort: que ce système fonctionne!”

información precisa y documentada sobre la discriminación, y ello habilita o acelera cierta reforma legislativa. Se ha dicho que la mundialización conlleva déficit democráticos importantes; a menudo, las organizaciones de la sociedad civil dan la palabra a grupos excluidos del debate mundial: mujeres, poblaciones autóctonas, pequeños agricultores, pobres, etc. Las mayores debilidades de las ONG en este sentido, estriban en la sobrerrepresentación de residentes de los países más ricos y poderosos; el acceso a expresiones organizadas de la sociedad civil es más fácil para blancos de cultura occidental con amplia disponibilidad de medios informáticos y dominio del idioma inglés. El perfil de la sociedad civil, en definitiva, refleja las jerarquías del poder y de los privilegios en la esfera política mundial.

Por otra parte, si los lazos de solidaridad fundados en la pertenencia a un Estado-nación se han debilitado, la acción de la sociedad civil opera como restitución parcial de la cohesión social amenazada. Pero no siempre es el caso, ya que los movimientos homofóbicos, racistas, fundamentalistas y ultra nacionalistas –igualmente emergentes de la sociedad civil– dan razón de su existencia en la exclusión del “otro” de la comunidad (Scholte, op.cit.).

Cierta percepción “ingenua” (en el mejor de los casos) de una sociedad homogénea, se muestra particularmente inadecuada cuando incorpora a *todos los agentes “no estatales”* en un pie de igualdad que no resiste el análisis más superficial. Las transnacionales, por ejemplo, no tienen otra finalidad que el lucro, ofrecen relativamente pocos puestos de trabajo, la protección del ambiente está lejos de ser asunto de su incumbencia, nada tienen para ofrecer en materia de justicia redistributiva, carecen de toda vocación de gestión de los asuntos públicos, y cultivan lazos estrechos con los Estados. Las ONG, por su lado, persiguen metas sectoriales precisas, su campo de acción política es limitado, no escapan a la influencia del Estado ni son ajenas a conflictos de hegemonía y poder (de Senarclens, 1998). Esta falsa homogeneidad comporta cierta funcionalidad en los discursos más liberales donde el término “sociedad civil” se emplea en un sentido que tiende a debilitar la democracia, al presentarla como polarmente opuesta al Estado. Se genera así la impresión de que “una sociedad civil fuerte exige un gobierno débil”, lo que contribuye a minar la idea de bien común y ámbito público, pilares del sentido de responsabilidad cívica. Esta misma operación intelectual tiende a enmascarar públicamente bajo el término “sociedad civil” modos de autoorganización local como sopas populares, dispensarios de salud y centros de atención infantil atendidos por personal benévolo, que en sociedades pauperizadas constituyen mecanismos reactivos de supervivencia colectiva frente a situaciones extremas. Estas iniciativas merecen, sin duda, todo el respaldo de la comunidad internacional; pero tomarlas por

estructuras de la “sociedad civil” portadoras de democratización y prosperidad socioeconómica, no es otra cosa que hacer de la necesidad virtud, cuando no una lisa y llana manifestación de cinismo. Asimismo, la solidez y continuidad de estas asociaciones no lucrativas dependen de un Estado eficaz y legítimo. El declamado antagonismo entre Estado y sociedad civil se manifiesta notoriamente erróneo cuando se lo emplea en el análisis de situaciones de aguda desintegración social. En Bosnia, Liberia o Rwanda, los vecinos se han matado entre ellos, millares de familias se han desgarrado, la capacidad político-administrativa del Estado se encuentra arrasada, la noción misma de autoridad legítima debe ser virtualmente reinventada. En estas comunidades, la imposibilidad de recrear una “sociedad civil” sin reconstrucción simultánea del Estado se muestra en todo su dramatismo (de Alcántara, 1998:113-4).

Finalmente, algunos analistas consideran que la apelación a la “sociedad civil” recubre actores con intereses y concepciones de la democracia tan divergentes, que ha perdido toda especificidad como categoría analítica. Así por ejemplo, en la década de los ochenta se produjo, en numerosos países “no desarrollados”, cierto consenso entre organizaciones multilaterales, tecnócratas contratados, nuevos empresarios orientados al mercado global y algunas ONG. Este consenso hizo posible una drástica reducción de los poderes y burocracias estatales. Pero nada garantiza un acuerdo entre estas organizaciones acerca del contenido efectivo de la “descentralización” por todos proclamada. Muchas ONG, por ejemplo, atraviesan agudos problemas de legitimación, acicateadas por demandas locales de transferencia real de poder a los colectivos de inserción territorial. En otros casos, ciertas élites locales son cooptadas por corporaciones transnacionales para articularlas a exigencias globales; para estas élites, la apelación a una mayor autonomía y descentralización vehiculiza una voluntad de consolidación de su hegemonía local sobre las capas populares, conectada con aquellos intereses globales que las han satelizado. Estas “redes verticales” de cooperación jerárquica son, por tanto, bien diferentes de las redes de cooperación informal y local. Estas ambigüedades y contradicciones deberían desmoralizar cualquier abordaje idílico de lo “local” presentado como vía regia a la reconstitución del lazo social, espacio de participación *per se* o ámbito privilegiado de la sociedad civil. Ignorar los conflictos subyacentes en la “gobernanza local”, abona la presentación de una “sociedad civil” sin fisuras, al gusto de una visión antiestatista vulgar, tan en boga de un tiempo a esta parte. Algunos sugieren deslastrarse de este término, irremisiblemente “contaminado” por una perspectiva que nubla la percepción de demandas contradictorias. Dicha falsa igualación estimula cierta ayuda exterior al desarrollo local en realidades complejas, guiada por esquemas teóricos importados que se invisten de una retórica abs-

tracta de participación y capacitación de los más pobres, sin análisis concreto de las prácticas populares en presencia (Peemans, 2004).

Eficiencia, racionalidad, transparencia administrativa, *management* del Estado, son las estrellas de la nueva constelación que guía los reclamos de cambio y anima el hostigamiento al viejo “Estado social”. Este lenguaje empresarial se ha inspirado directamente en otra “crisis de gobernanza” contemporánea con la del Estado, y que tiene su escenario en la gestión de las grandes corporaciones. Se trata de la *corporate governance*, que –como podrá apreciarse– guarda múltiples puntos de contacto con la problemática de la gobernanza del Estado.